

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)
11. oktober 1995

Forenede sager T-39/93 og T-553/93

Michael Baltsavias
mod
Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Tjenestemænd – personlig aktmappe – bistandsforpligtelse – ikke-økonomisk skade«

Fuldstændig gengivelse på fransk II - 695

Angående: Påstand om annullation af Kommissionens afgørelser af 1. juni 1992 og 3. marts 1993 vedrørende førelsen af sagsøgerens personlige aktmappe og visse foranstaltninger med henblik på at bistå sagsøgeren, samt om, at Kommissionen tilpligtes at betale erstatning for den skade, sagsøgeren gør gældende at have lidt som følge af, at der fandtes en uofficiel aktmappe.

Udfald: Annullation af Kommissionens afgørelser af 1. juni 1992 og 3. marts 1993, for så vidt som der herved gives afslag på sagsøgerens anmodning om, at visse dokumenter angående hans tjenesteforhold og nogle rapporter vedrørende hans kvalifikationer, indsats og adfærd medtages i hans personlige aktmappe. Kommissionen tilpligtes at betale 100 000 BFR til sagsøgeren i erstatning for den ikke-økonomiske skade, han har lidt. Frifindelse af Kommissionen i øvrigt.

Resumé af dom

Den 7. november 1991 fik sagsøgeren kendskab til, at der i næsten ti år havde fandtes en uofficiel aktmappe med dokumenter vedrørende hans tjenesteforhold hos Kommissionens oversættelsestjeneste ved siden af den officielle aktmappe vedrørende hans forhold.

Den 8. november 1991 gennemlæste sagsøgeren denne uofficielle aktmappe, som bl.a. indeholdt en notits af 1. juni 1988, hvori han blev beskyldt for at have gjort uretmæssig brug af en computer, og en notits af 1. juli 1988 med en række negative vurderinger af hans pålidelighed som edb-ekspert, hans evne til at følge sine overordnedes instruktioner og hans ansvarlighed over for sit arbejde.

Ved skrivelse af 15. november 1991 anmodede sagsøgeren Kommissionen om kopier af en række dokumenter i den uofficielle aktmappe. Han anmodede tillige om, at alle akter vedrørende hans tjenesteforhold i denne aktmappe blev indsat i hans personlige aktmappe. Derefter blev der fremsendt kopier af dokumenterne i den uofficielle aktmappe til sagsøgeren.

Mellem den 13. december 1991 og den 15. januar 1992 lod Kommissionens Generaldirektorat for Personale og Administration 17 sække dokumenter vedrørende oversættelsestjenestens personale destruere, hvoriblandt sagsøgerens uofficielle aktmappe ifølge Kommissionen befandt sig.

Den 7. februar 1992 indgav sagsøgeren en ansøgning i medfør af artikel 90, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (»vedtægten«) vedrørende den uofficielle aktmappe.

Den 20. februar 1992 tilsendte generaldirektøren for oversættelsestjenesten sagsøgeren en skrivelse, hvori han erklærede beskyldningerne fuldstændig grundløse.

Ved skrivelse af 1. juni 1992 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at da der efter Kommissionens opfattelse var truffet en begunstigende afgørelse vedrørende hans ansøgning af 7. februar 1992, ville den »henlægge« sagen, idet den uofficielle aktmappe var blevet destrueret.

Den 31. august 1992 indbragte sagsøgeren en klage i medfør af vedtægtens artikel 90, stk. 2, over svaret på hans ansøgning af 7. februar 1992. I klagen fremsatte sagsøgeren en række krav vedrørende den uofficielle aktmappe.

Kommissionen traf afgørelse i klagesagen den 3. marts 1993. I skrivelsen herom afviste Kommissionen at imødekomme størstedelen af de krav, sagsøgeren havde fremsat i sin klage af 31. august 1992.

Realiteten

Annulationspåstanden

Sagsøgeren påberåbte sig i det væsentlige tre anbringender til støtte for sin påstand; det første vedrørende tilsidesættelse af vedtægtens artikel 26, det andet tilsidesættelse af vedtægtens artikel 24 og det tredje, der blev fremført i replikken, tilsidesættelse af Kommissionens beslutning af 7. juli 1986 vedrørende fortrolige dokumenter og sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse hermed.

Første anbringende vedrørende tilsidesættelse af vedtægtens artikel 26

Retten udtalte, at det fremgik af fast retspraksis, at formålet med vedtægtens artikel 26 er at sikre tjenestemanden ret til kontradiktion for at forhindre, at afgørelser fra ansættelsesmyndigheden vedrørende hans tjenesteforhold og karriere træffes på grundlag af omstændigheder ved hans kvalifikationer, indsats og adfærd, der ikke er omtalt i hans personlige aktmappe (præmis 37).

Henvisning til: Domstolen, 12. februar 1987, sag 233/85, Bonino mod Kommissionen Sml. s. 739, præmis 11; Retten, 9. februar 1994, sag T-109/92, Lacruz Bassols mod Domstolen, Sml. Pers. II, s. 105, præmis 68.

Det fandtes at følge heraf, at tjenestemandens personlige aktmappe er enestående i den forstand, at der ikke må ske nogen anden form for indsamling af akter af den nævnte type (præmis 38).

Retten bemærkede, at forpligtelsen i vedtægtens artikel 26 til at optage alle dokumenter vedrørende tjenestemandens tjenesteforhold samt enhver bedømmelse af hans kvalifikationer, indsats og adfærd i hans personlige aktmappe er klar og ubetinget (præmis 39).

Visse af dokumenterne i sagsøgerens uofficielle sagsmappe indeholdt en bedømmelse af hans adfærd, af den måde, hvorpå sagsøgeren udførte sine arbejdsopgaver, af hans forhold til sine foresatte og af hans ansvarsfølelse over for sit arbejde (præmis 40).

Alle disse bedømmelser fandtes at være omfattet af vedtægtens artikel 26. Retten fastslog, at Kommissionen derfor burde have ladet disse dokumenter indgå i sagsøgerens personlige aktmappe og givet ham mulighed for at fremsætte bemærkninger til de pågældende dokumenter (præmis 41).

I den foreliggende sag fandtes der i desto højere grad at påhvile Kommissionen en sådan forpligtelse, idet sagsøgeren havde anmodet om, at de omtvistede dokumenter blev optaget i hans personlige aktmappe, og visse af disse dokumenter indeholdt beskyldninger, der kunne være til skade for hans personlige og faglige omdømme (præmis 42).

Retten udtalte, at det var i strid med de ufravigelige krav om åbenhed og retssikkerhed i forholdet mellem tjenestemanden og Fællesskabets administration, at administrationen lader de i vedtægtens artikel 26 nævnte dokumenter forsvinde. Ellers ville administrationen frit kunne føre uofficielle aktmapper og unddrage sig eventuelle retlige følger deraf ved blot at lade dem destruere (præmis 43).

Førelsen af en uofficiel aktmappe indeholdende dokumenter af den ovenfor beskrevne art udgjorde således en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 26, og Kommissionen havde ikke hjemmel til at destruere disse dokumenter (præmis 44).

Kommissionen havde fremført det argument, at sagsøgeren ikke længere havde en retlig interesse i sagen, efter at den uofficielle aktmappe om ham var blevet destrueret, og beskyldningerne mod ham var erklæret grundløse. Retten bemærkede hertil, at den tilsidesættelse af reglerne, som er konstateret i fortiden, ikke forsvinder, blot fordi aktmappen destrueres, eller ved en skrivelse til sagsøgeren herom (præmis 45).

Retten kunne ikke give sagsøgeren medhold i påstanden om, at notatet om, at 17 sække dokumenter var blevet destrueret, skulle optages i hans personlige aktmappe. Det omtvistede notat indeholdt ingen omtale af sagsøgeren, hans uofficielle aktmappe eller ødelæggelsen deraf. Det fandtes derfor ikke at være omfattet af vedtægtens artikel 26 (præmis 46 og 47).

Retten gav sagsøgeren medhold i påstanden om, at Kommissionen i hans personlige aktmappe skulle medtage kopier af de dokumenter omfattet af artikel 26, som indgik i den uofficielle aktmappe, og som sagsøgeren havde bevaret kopier af (præmis 50).

Andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af vedtægtens artikel 24

Retten udtalte, at selv om vedtægtens artikel 24 ifølge fast retspraksis først og fremmest er udformet med henblik på at beskytte Fællesskabets tjenestemænd mod angreb mv. fra tredjemands side, gælder bistandspligten ifølge denne bestemmelse også i tilfælde, hvor ophavsmanden til de af bestemmelsen omfattede forhold er en anden tjenestemand i Fællesskabet (præmis 58).

Henvisning til: Domstolen, 14. juni 1979, sag 18/78, V. mod Kommissionen, Sml. s. 2093, præmis 15; Retten, 21. april 1993, sag T-5/92, Tallarico mod Parlamentet, Sml. II, s. 477, præmis 30.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvilke foranstaltninger der skal træffes i en situation omfattet af vedtægtens artikel 24, fandtes det at følge af fast retspraksis, at administrationen dels råder over et skøn ved valget af foranstaltninger og midler under anvendelse af vedtægtens artikel 24 undergivet Fællesskabets retsinstansers kontrol, dels skal tage alle fornødne skridt i medfør af artikel 24 til at genoprette tjenestemandens skadede omdømme, hvis hans faglige hæderlighed har været draget i tvivl (præmis 59).

Henvisning til: Domstolen, 14. februar 1990, sag C-137/88, Schneemann m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 369, præmis 9; Domstolen, 18. oktober 1976, sag 128/75, N. mod Kommissionen, Sml. s. 1567, præmis 10.

Retten fandt derfor at skulle tage stilling til, om Kommissionens foranstaltninger var egnede til at genoprette sagsøgerens personlige og faglige omdømme, eller om Kommissionen skulle træffe andre foranstaltninger såsom de af sagsøgeren påståede (præmis 60).

Retten konstaterede, at notitsen af 1. juni 1988 ikke fik nogen administrative følger. De omtvistede beskyldninger var blevet dementeret, og generaldirektøren for oversættelsestjenesten havde den 20. februar 1992 afgivet en erklæring over for sagsøgeren om, at beskyldningerne var grundløse. Disse to erklæringer var foranstaltninger, der både var egnede til at genoprette sagsøgerens omdømme og stod i et rimeligt forhold til indholdet og til den kreds, der havde kendt til de omtvistede notitser, der hverken var offentliggjort inden for eller uden for institutionen (præmis 61).

Retten fandt derefter ikke at kunne give sagsøgeren medhold i påstandene om, at der skulle træffes en række administrative foranstaltninger i medfør af vedtægtens artikel 24 (præmis 62).

Tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af Kommissionens beslutning af 7. juli 1986 om fortrolige dokumenter og sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse hermed

Retten bemærkede, at ifølge artikel 19, stk. 1, i EF-statutten for Domstolen, der gælder for Retten i kraft af statuttens artikel 46, stk. 1, og artikel 44, stk. 1, i Rettens procesreglement, skal en stævning indeholde en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Det fremgår endvidere af artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement, at nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. I den foreliggende sag havde sagsøgeren først fremført dette anbringende i replikken, idet anbringendet hverken var nævnt i stævningen eller havde forbindelse med de to foregående anbringender. Retten afviste derfor anbringendet, idet det var fremført for sent (præmis 72).

Henvi sning til: Domstolen, 5. marts 1991, sag C-330/88, Grifoni mod Euratom, Sml. I, s. 1045, præmis 18; Retten, 18. november 1992, sag T-16/91, Rendo m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2417, præmis 130 og 131.

Retten konstaterede, at dette anbringende heller ikke havde været genstand for en forudgående administrativ procedure, og bemærkede, at det fulgte af fast retspraksis, at tjenestemænd for Fællesskabets retsinstanter kun kan nedlægge påstande, som har samme genstand som de i klagen anførte (præmis 73).

Henviſning til: Domstolen, 20. maj 1987, sag 242/85, Geist mod Kommissionen, Sml. s. 2181, præmis 9; Domstolen, 14. juli 1988, forenede sager 23/87 og 24/87, Aldinger og Virgili mod Parlamentet, Sml. s. 4395, præmis 15; Retten, 20. marts 1991, sag T-1/90, Casariego mod Kommissionen Sml. II, s. 143, præmis 47.

Erstatningspåstanden

Retten fastslog, at ifølge fast retspraksis forudsætter Fællesskabets ansvar, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at den adfærd, der bebrejdes institutionerne, er ulovlig, at der foreligger et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem adfærd og det påberåbte tab (præmis 80).

Henviſning til: Retten, 9. februar 1994, sag T-82/91, Latham mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 61, præmis 72; Retten, 9. februar 1994, sag T-3/92, Latham mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 83, præmis 63.

Retten konstaterede, at sagsøgeren til støtte for påstanden om erstatning for økonomisk skade i sine indlæg kun havde anført, at han var blevet flyttet flere gange i tjenesten, uden nærmere at oplyse, hvorledes de nye stillinger fik økonomisk bebyrdende virkninger for ham. Retten fandt derfor, at sagsøgeren ikke havde ført tilstrækkeligt bevis for, at der var lidt et økonomisk tab (præmis 82).

Med hensyn til påstanden om ikke-økonomisk skade bemærkede Retten, at det ifølge fast retspraksis kan medføre en ikke-økonomisk skade for en tjenestemand, at hans personlige aktmappe er mangelfuld eller ufuldstændig, idet dette kan give anledning til usikkerhed og uro med hensyn til hans fremtidige karriere (præmis 83).

Henvisning til: Domstolen, 14. juli 1977, sag 61/76, Geist mod Kommissionen, Sml. s. 1419, præmis 49; Domstolen, 15. marts 1989, sag 140/87, Bevan mod Kommissionen, Sml. s. 701; Retten, 8. november 1990, sag T-73/89, Barbi mod Kommissionen, Sml. II, s. 619, præmis 41; Retten, 16. december 1993, sag T-20/89 RV, Moritz mod Kommissionen, Sml. II, s. 1423, præmis 46.

Retten udtalte, at det forhold, at der i en uofficiel aktmappe er dokumenter med negative udsagn om sagsøgerens ærlighed, kvalifikationer, ansvarsfølelse og adfærd over for hans foresatte, uden at han har kunnet tage til genmæle, også i fremtiden kan give anledning til ikke ubetydelig sjælelig pine. Retten lagde vægt på, at sagsøgeren med god grund – selv om han ikke havde noget bevis – kunne tro, at de pågældende dokumenter, som han ikke havde kendskab til, kunne have haft en for ham skadelig indflydelse på de administrative afgørelser, der var truffet vedrørende hans person, særligt de forskellige tjenstlige forflytninger, der var sket uden hans samtykke, og de bedømmelsesrapporter, der var udarbejdet om ham. Ligeledes kunne sagsøgeren med god grund tro, at andre tjenestemænd, som kunne have haft adgang til disse dokumenter, havde fået et negativt billede af ham. Retten fandt, at denne tvivl kunne give sagsøgeren en følelse af usikkerhed og uretfærdighed, der fortsat kunne gøre sig gældende i fremtiden, og som erklæringen om, at beskyldningerne var grundløse, ikke kunne bortvejre. Ovennævnte faktorer fandtes at udgøre en ikke-økonomisk skade, der var påført sagsøgeren (præmis 84 og 85).

Retten fandt, at selv om annullation af en forvaltningsakt, som tjenestemanden har anfægtet, udgør en passende genoprettelse og i princippet er tilstrækkeligt til at genoprette enhver ikke-økonomisk skade, tjenestemanden måtte have lidt som følge af den annullerede forvaltningsakt, opvejedes i den foreliggende sag den ikke-økonomiske skade ikke ved den delvise annullation af Kommissionens forvaltningsakter. Retten fandt det derfor passende at træffe bestemmelse om godtgørelse af en erstatning på 100 000 BFR for ikke-økonomisk skade, dels under hensyntagen til forholdets alvor, dels til krænkelserens varighed (præmis 86).

Henvisning til: Retten, 20. september 1990, sag T-37/89, Hanning mod Parlamentet, Sml. II, s. 463, præmis 83.

Konklusion:

- 1) Kommissionens afgørelser af 1. juni 1992 og 3. marts 1993 annulleres, for så vidt som der herved gives afslag på sagsøgerens anmodning om, at visse dokumenter angående hans tjenesteforhold og nogle rapporter vedrørende hans kvalifikationer, indsats og adfærd medtages i hans personlige aktmappe.
- 2) Kommissionen betaler 100 000 BFR til sagsøgeren i erstatning for den ikke-økonomiske skade, han har lidt.
- 3) I øvrigt frifindes Kommissionen.